



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a Olgy Stránské, ve věci žalobkyně X, bytem X, X, zastoupené JUDr. PhDr. Stanislavem Balíkem, advokátem se sídlem Kolínská 13, 130 00 Praha 3, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení **1) X**, se sídlem X, X, zastoupené JUDr. Jiřím Veliškem, advokátem ve společnosti Velišek & Podpěra, advokátní kancelář s.r.o., se sídlem Holečkova 105/6, 150 00 Praha 5, a **2) X**, bydlištěm X, X, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2015, sp. zn. SZ 154535/2014/KUSK REG/Sl, č. j. 076108/2015/KUSK,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2015, sp. zn. SZ 154535/2014/KUSK REG/Sl, č. j. 076108/2015/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Hostivice, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 29. 7. 2014, č. j. SÚ-01414/2/14-Bu, sp. zn. S-SÚ-00934/12-Šan, a toto rozhodnutí potvrdil. Uvedeným rozhodnutím stavební úřad osobě zúčastněné na řízení 1), společnosti X,

(dále jen „stavebník“), dodatečně povolil změnu stavby „X, X, X“ na pozemku parc. č. x, x, x, x, x, x, x, x v katastrálním území X, obec X.

Žalobkyně v žalobě namítá, že se žalovaný a stavební úřad dopustili řady pochybení a domáhá se zrušení napadeného rozhodnutí. Konkrétně tvrdí:

1. Vady v procesním postupu správních orgánů před vydáním rozhodnutí ve věci

Žalobkyně namítla, že stavební úřad měl správně řízení zastavit dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť stavebník nedodržel lhůtu k odstranění vad podání. Zároveň správní orgány postupovaly nesprávně, neboť nevzaly do úvahy, že rozhodovaly o dodatečném povolení změny stavby poté, kdy zprvu bylo navrhováno nařízení odstranění stavby a poté, kdy byla stavebníkovi uložena pokuta za porušení stavebního zákona v souvislosti s nepovolenou stavbou. Správní orgány tak postupovaly v rozporu s názorem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) prezentovaným v rozsudku ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 106/2012-46, ze kterého žalobkyně cituje úvahu, že „[ř]ízení o dodatečném povolení stavby není procesní alternativou ke stavebnímu řízení, mezi nimiž by si navrhovatel mohl volit. Zatímco účelem stavebního řízení je získání povolení k provedení stavby-pro futuro, účelem řízení o dodatečném povolení stavby je získání povolení pro již existující stavbu-ex post. Možnost dodatečně zlegalizovat stavbu je nutno brát jako výjimečné dobrodiní zákona, k němuž může dojít pouze pod podmínkou, že dodatečně povolená stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a záměry územního plánování. Tedy v situaci, kdy by stavba stavební povolení získala, avšak žadatel o něj nepožádal.“

Dalším procesním pochybením ze strany správních orgánů bylo nedostatečné zjištění skutkového stavu, neboť po doplnění projektové dokumentace z dubna 2014 bylo upuštěno od projednání žádosti při ústním jednání a od místního ohledání, ačkoliv stavebnímu úřadu nemohla být známa situace na místě samém. Takový postup je mimo jiné v rozporu s názorem NSS uvedeným v rozsudku ze dne 28. 5. 2014, sp. zn. 1 As 50/2014. Na nedostatečná skutková zjištění a nedokončenost podkladové projektové dokumentace ukazuje i výrok rozhodnutí stavebního úřadu s názvem „Pro dokončení stavby“, kterým byla stavebníkovi stanovena povinnost předložit řadu projektů včetně např. hlukové studie a odborného posudku zastínění domu žalobkyně. Důsledkem tohoto nesprávného procesního postupu bylo znemožnění uplatnění příslušných námitek.

Konečně za závažné procesní pochybení ze strany správních orgánů označila žalobkyně skutečnost, že se stavební úřad spokojil se stanoviskem Krajské hygienické stanice ze dne 25. 6. 2013, stanoviskem Městského úřadu Černošice ze dne 31. 7. 2013 a vyjádřením odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu středočeského kraje ze dne 7. 8. 2013 a závěrem zjišťovacího řízení ze dne 12. 2. 2014 téhož odboru životního prostředí a zemědělství, aniž je jakkoliv revidoval s ohledem zásadní změnu projektu z dubna 2014. Touto revizí se řádně zabýval (a příslušné odvolací námitce vyhověl) až žalovaný a připravil tak žalobkyni „o jednu instanci“. Již z tohoto důvodu měl žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

2. Nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí

Žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí stavebního úřadu i rozhodnutí žalovaného. Nepřezkoumatelnost těchto rozhodnutí mimo jiné způsobila skutečnost, že ani jedno z rozhodnutí neuvádí, jaké „časové“ znění zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, (dále jen „stavební zákon“) bylo aplikováno, což je s ohledem na „významnou novelu“ (pozn.

soudu: pravděpodobně má žalobkyně na mysli novelu č. 350/2012 Sb.) přijatou v průběhu správního řízení podstatné. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí dále tkví v tom, že se žalovaný nedostatečně („přezkoumatelným způsobem“) vypořádal s odvolacími námitkami žalobkyně, které se týkaly pohody bydlení (hlučnost, oslunění, výška budov, dopravní situace atd.). Žalobkyně v této souvislosti odkazuje na rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, sp. zn. 2 As 44/2005, a na rozsudek soudu zdejšího ze dne 30. 5. 2015, č. j. 47 A 12/2013-42, které se zabývaly pojmem „pohoda bydlení“, zejména po jeho obsahové stránce. Dle žalobkyně žalovaný svým postupem porušil princip dobré správy.

Zároveň se správní orgány vůbec nevypořádaly s tím, zda dodatečně povolovaná stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a záměry územního plánování. V rozhodnutích pak není ani uvedeno, jak bylo naloženo s původním řízením o odstranění stavby.

3. Vady právního posouzení

Žalovaný se dle žalobkyně měl pečlivě zabývat institutem veřejné zájmu, což však neučinil (a neučinil tak ani stavební úřad), přestože jde o zásadní otázku pro konečné rozhodnutí ve věci. Je na stavebníkovi, aby unesl důkazní břemeno, že „černá stavba“ je v souladu s veřejným zájmem a že užívání neodporuje oprávněným zájmům jiných vlastníků. To stavebník jednoznačně neprokázal; i proto mělo být rozhodnuto o odstranění stavby. Žalobkyně v této souvislosti odkázala na rozhodnutí Krajského soudu v Brně, sp. zn. 29 Ca 62/2001-24 a Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2001, č.j. 10 Ca 220/2004-26 (č. 804/2006 Sb. NSS).

4. Vady výroku rozhodnutí stavebního úřadu

Žalobkyně napadá samotný výrok rozhodnutí stavebního úřadu. Zejména je dle žalobkyně nepřezkoumatelný, nesrozumitelný a rozporný. K některým částem výroku se podle žalobkyně neváže žádné odůvodnění (pozn. soudu: žalobkyně nicméně neupřesnila, ke kterým). Dle žalobkyně z výroku není zřejmé, dle jaké projektové dokumentace se má předmětná stavba stavět (zda dle projektové dokumentace z dubna 2013 či dle revize z dubna 2014), k rozhodnutí nebyly přiloženy okótované grafické podklady, ale byly pouze vyjmenovány změny „*načerno již provedené nebo ty, jež je nutno ještě provést nebo dokončit*“, výrok pouze odkazuje na projektovou dokumentaci, která je neúplná a vnitřně rozporná, a rozhodnutí neobsahuje poučení, kde a kdy lze závaznou projektovou dokumentaci vidět. Dodatečně povolené zásahy v území nejsou rozhodnutím identifikovány tak, aby se staly nezaměnitelnými a nedeformovatelnými. Popis objektu je nesrozumitelný, heslovitý a naprosto nedostatečný. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vypořádal s těmito nedostatky pouze kuse. Ve výroku se opakuje „*jinak beze změn*“, avšak není zřejmé vůči čemu.

Žalobkyně také v souvislosti s výrokem rozhodnutí stavebního úřadu dovozuje nicotnost napadeného rozhodnutí, a to na základě toho, že není zřejmé, jakou povinnost účastníkům ukládá část výroku ve znění: „*S investorem bylo při místním šetření dohodnuto, že objekty X nebudou z jižní strany zásobovány ani obsluhovány automobily, stávající vstupy a vrata realizované na této straně budou přístupné pouze pěším (budou stavebně upraveny, tj. např. vrata budou zmenšena do velikosti dveří) a nebude uplatněn nárok na využívání p. p. č. x k. ú. X.*“

Ostatně sám žalovaný v napadeném rozhodnutí připouští chaotičnost dokumentace a tedy nejasnost výroku rozhodnutí stavebního úřadu.

Žalobkyně též namítá, že v části výroku rozhodnutí stavebního úřadu označené „Pro dokončení stavby se stanoví tyto podmínky“ se pod bodem 18 uvádí: „*Vzhledem k doložené hlukové studii stavebník zažádá o zkušební provoz*“. Takový postup je dle žalobkyně v rozporu s ustanovením § 124 odst. 1 stavebního zákona. Je-li ponecháno na stavebníkovi, zda požádá o zkušební provoz, chybí sankce pro případ, že tak neučiní. Zkušební provoz bylo na místě autoritativně nařídit.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil v tom smyslu, že žalobkyně převážně uplatňuje námitky, které mohly a měly být uplatněny v územním a stavebním řízení. Jak již jednou žalovaný uvedl, stavební úřad zvolil okruh účastníků řízení nad rámec zákona, protože ne všech se změny stavby dotýkají natolik, aby mohly zasáhnout do jejich práv. Toto se týká i žalobkyně, která v jednotlivých námitkách neuvedla žádnou okolnost, která by svědčila o tom, že změna stavby zasahuje nebo negativně ovlivňuje její vlastnická práva. Napadené stanovisko krajské hygienické stanice ze dne 25. 6. 2013 bylo žalovaným se žádostí o potvrzení nebo změnu postoupeno Ministerstvu zdravotnictví, které svým stanoviskem ze dne 23. 4. 2015, č. j. MZDR 63816/2014-4/OVZ, potvrdilo uvedené stanovisko ze dne 25. 6. 2013. Zároveň žalovaný předal k posouzení vyjádření Městského úřadu Černošice – odboru životního prostředí ze dne 31. 7. 2013, vyjádření životního prostředí krajského úřadu ze dne 7. 8. 2013 a závěr zjišťovacího řízení ze dne 12. 2. 2012. Odbor životního prostředí ve svém sdělení ze dne 12. 1. 2015 uvedl, že obě vyjádření nejsou závaznými stanovisky, a proto je nelze přezkoumat, přičemž na závěru zjišťovacího řízení tento odbor trvá. Všichni účastníci řízení byli v průběhu řízení seznámeni s předáním shora uvedených podkladů a zároveň byla účastníkům zaslána stanoviska Ministerstva zdravotnictví a odboru životního prostředí krajského úřadu, s možností vyjádření v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu. Této možnosti žádný z účastníků nevyužil. Žalovaný dále k námitkám ohledně výroku rozhodnutí stavebního úřadu uvedl, že k dodatečnému povolení stavby, resp. změně stavby se žádné grafické přílohy nepřikládají. Ostatně grafická příloha nic nepovoluje ani nezakládá žádná práva nebo povinnosti, toto může učinit pouze rozhodnutí. Z uvedených důvodů žalovaný nepovažuje žalobu za důvodnou a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Stavebník jako osoba zúčastněná na řízení konstatoval, že nepovažuje žádný ze vznesených žalobních bodů za důvodný. Dle jeho názoru byla předmětná rozhodnutí (napadené rozhodnutí a rozhodnutí stavebního úřadu) vydána zcela v souladu se zákonem, byla plně a řádně odůvodněna, a to zcela přezkoumatelným způsobem. Stavebník zároveň zpochybnil účastenství žalobkyně, resp. její aktivní žalobní legitimaci, neboť se domnívá, že nedošlo k žádnému zásahu do práv žalobkyně a žalobkyně nikterak nedoložila způsob, jakým, by mělo být zasaženo do jejích práv.

K jednotlivým okruhům žalobních námitek uvedl stavebník následující:

1. Vady v procesním postupu správních orgánů před vydáním rozhodnutí ve věci

Stavebník nejprve upozornil, že s ohledem na znění novely zákona č. 350/2012 Sb., kterou se mění stavební zákon a některé související zákony (dále jen „novela č. 350/2012 Sb.“) a jeho přechodných ustanovení s účinností ode dne 1. 1. 2013 platí, že se správní řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle dosavadních právních předpisů. Předmětné správní řízení o dodatečném povolení změny stavby bylo zahájeno na základě žádosti stavebníka ze dne 9. 5. 2012, tedy se dokončí podle dosavadních právních předpisů, tj. stavebního zákona ve znění účinném do dne 31. 12. 2012. Podle ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném do dne 31. 12. 2012 platí, že: „*U stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu*

vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až § 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.“

Dle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném do dne 31. 12. 2012 přitom platí: „*Stavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním,*“ Stavbu lze pak ve smyslu ustanovení § 129 odst. 2 dodatečně povolit, pokud stavebník nebo vlastník prokáží, že tato stavba:

„a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území,

b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,

c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“

V návaznosti na uvedené pak stavebník konstatoval, že je bez jakýchkoliv pochybností zřejmé, že za předpokladu, že stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby, musí v rámci navazujícího řízení o dodatečném povolení změny stavby po splnění všech zákonných předpokladů a podmínek dojít k dodatečnému povolení stavby nebo její změny, a to i částečnému. Jak uvádí i komentářová literatura (Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: Stavební zákon - online komentář. 1. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2011): „*pokud však vlastník nepovolené stavby doloží splnění všech zákonem vyžadovaných předpokladů, má na dodatečné povolení stavby nárok a stavební úřad je povinen stavbu dodatečně povolit (nemá v tomto směru žádný prostor pro své uvážení (rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011-108))“*

Stavební úřad tak postupoval zcela dle zákona, pokud zahájené řízení o odstranění stavby přerušil a dále pokračoval řízením o dodatečném povolení stavby. Předmětná změna stavby pak byla povolena zejména proto, že splňovala veškeré zákonné požadavky. Správní orgán v tomto neměl ani možnost správního uvážení, neboť byl povinen o dodatečném povolení rozhodnout kladně zcela ve smyslu rozsudku NSS ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011-108.

Další procesní námitka žalobkyně ohledně „neaplikace“ ustanovení § 66 odst. 1 správního řádu ze strany stavebního úřadu je podle stavebníka účelová a bezpředmětná, neboť samotná nečinnost a z toho plynoucí delší doba řízení nepředstavuje žádnou vadu řízení, která by ve svém důsledku zakládala nezákonnost správních rozhodnutí. Žádný z účastníků ani nečinnost v průběhu správního řízení nenamítal.

Ani upuštění od místního šetření a ústního jednání ze strany stavebního úřadu nepovažuje stavebník za vadu řízení. V této souvislosti upozornil, že ústní jednání ve věci proběhlo bezprostředně po zahájení řízení o dodatečném povolení Stavby ze dne 16. 7. 2012 a účastnila se jej osobně i žalobkyně. Následně bylo zcela „v diskreci“ stavebního úřadu, aby

rozhodl, zdali je účelné ústní jednání opakovat nebo nikoliv, neboť podané doplnění žádosti nikterak obsahově neměnilo charakter žádosti původní, pouze spočívalo v doplnění podkladů, z nichž žádost vycházela.

2. Nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí

Ani s námitkami ohledně nepřezkoumatelnosti se stavebník neztotožnil, dle jeho názoru byly vypořádány zcela a vyčerpávajícím způsobem, ať již v napadeném rozhodnutí, tak v rozhodnutí stavebního úřadu.

3. Vady právního posouzení

K otázce veřejného zájmu na dodatečném povolení předmětné stavby a jeho nepřezkoumání, resp. neprokázání ze strany žadatele o dodatečné povolení, stavebník uvedl, že žalobkyní citovaná judikatura správních soudů se vztahuje k již zrušenému zákonu č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon č. 50/1976 Sb.“), který na rozdíl od aplikované úpravy stávajícího stavebního zákona k mechanismu nařizování odstraňování staveb ve svém ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stanovil: „*Stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.*“ Z uvedeného je zřejmé, že je žalobkyní aplikovaná argumentace nepřipadná, neboť dle nového znění stavebního zákona platí, že zásadním důvodem pro vydání rozhodnutí o odstranění daných staveb je skutečnost, že se jedná o stavby „nepovolené“. Posouzení, zda stavebník prokázal soulad stavby s podmínkami § 129 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném do dne 31. 12. 2012, stavební úřad provádí až v rámci řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, byla-li taková žádost podána, nikoli v řízení o odstranění stavby vedeném stavebním úřadem *ex officio*. Stavební úřad odstranění stavby provedené bez příslušného povolení vyžadovaného stavebním zákonem nebo v rozporu s ním pak nenařídí pouze v případě, že bude stavba dodatečně povolena v řízení o žádosti o dodatečné povolení. Zároveň stavebník odcitoval pasáž z rozhodnutí stavebního úřadu: „*Stavební úřad na základě žádosti o dodatečné povolení stavby, provedeného řízení a doložených dokladů posoudil návrh podle § 129 stavebního zákona a na základě tohoto posouzení dospěl k závěru, že navrhovaná stavba není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, není prováděna na pozemku, kde to zvláštní předpis zakazuje nebo omezuje a není v rozporu s technickými požadavky na stavby nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem a proto rozhodl, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí a stavbu dodatečně povolil.*“ Dle stavebníka je tak zřejmé, že se správní orgány tématem veřejného zájmu zabývaly a plně se s ním vypořádaly, přičemž rozpor posuzovaného záměru s ním neshledaly.

Ohledně nevypořádání se s příslušnými vyjádřeními a stanovisky dotčených správních orgánů ze strany stavebního úřadu stavebník uvedl, že žalovaný postupoval v souladu s danou odvolací námitkou a v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu, když provedl veškeré nezbytné procesní úkony.

4. Vady výroku rozhodnutí stavebního úřadu

Za důvodné neuznal stavebník ani námitky směřující proti výroku napadeného rozhodnutí.

Na základě uvedeného stavebník soudu navrhl, aby žalobu zamítl v celém rozsahu.

Osoba zúčastněná na řízení 2) k věci uvedla, že je podezřelá enormní shovívavost stavebního úřadu, což následně s vysokou pravděpodobností ovlivnilo i žalovaného. V této souvislosti odkázala na smlouvu o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene na pozemku parc. č. x v k. ú. X, uzavřenou mezi stavebníkem a obcí X. Dle osoby zúčastněné na řízení 2) mohla mít tato smlouva na postup správních orgánů: „*modulační, stimulační či inhibiční účinek*“.

Žalobkyně v replice na vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení uvedla, že na žalobních tvrzeních v plném rozsahu setrvává. Zejména zdůraznila absenci vyjádření, jakého časového znění stavebního zákona bylo v rámci posouzení věci aplikováno. I kdyby se užilo časového znění pozdějšího, než uvedl stavebník, stejně by žalovaný postupoval v rozporu s principem dobré správy. Žalovaný a stavební úřad nemohou podle žalobkyně zákon aplikovat tak, že bez dalšího neučiní nic z toho, co jim není výslovně přikázáno. I ve stavebním řízení by měla být ve vztahu mezi účastníky zachována rovnost zbraní.

Dále žalobkyně nemůže souhlasit s výkladem stavebníka, že stavební úřad měl zákonnou povinnost žádosti vyhovět při doložení zákonem požadovaných náležitostí. Takový postup zcela pomíjí institut správního uvážení. Stavebník podle žalobkyně nebere v úvahu, že podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod vlastnictví zavazuje. Účelem stavebního řádu před novelou jistě nebylo založit právní nárok na dodatečnou legalizaci nedovolených staveb. I když formalistický výklad by tomu mohl zdánlivě nasvědčovat, i tehdy zde byla na místě především úcta k právům třetích osob.

Krajský soud v Praze, poté co ověřil včasnost žaloby a splnění dalších procesních podmínek, přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Soud předně vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili, zda ve věci požadují nařídit jednání, přičemž žalobkyně s projednáním věci bez nařízení jednání souhlasila a žalovaný se v této otázce nevyjádřil. Proto soud o žalobě rozhodoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

Ze správního spisu soud zjistil, že stavební úřad z moci úřední zahájil řízení o odstranění stavby „dostavby areálu X“ na pozemcích parc. č. x, x, x, x, x, x, x, x, x, x v katastrálním území X, obci X. Následně podal stavebník dne 9. 5. 2012 ke stavebnímu úřadu žádost o dodatečné povolení předmětné stavby. Oznámením ze dne 16. 7. 2012 bylo nařízeno ústní jednání spojené s ohledáním na místě stavby, a to na den 31. 7. 2012 (v oznámení je uvedeno zjevně nesprávné datum 31. 7. 2009). Dne 18. 7. 2012 byla stavebníku uložena pokuta ve výši 280.000,- Kč, neboť prováděl stavbu v rozporu s certifikátem autorizovaného inspektora. Dne 31. 7. 2012 proběhlo ústní jednání ve věci, o čemž byl sepsán protokol a zároveň zde byly sděleny námitky některých účastníků řízení. Usnesením ze dne 15. 8. 2012, č. j. SÚ-00934/4/12-Šan, bylo přerušeno řízení o odstranění předmětné stavby a zároveň bylo usnesením ze dne 15. 8. 2012, č. j. SÚ04030/2/12-Šan, přerušeno již zahájené řízení o dodatečném povolení předmětné stavby a stavebník byl vyzván, aby ve lhůtě 90 dnů doložil ke své žádosti některé podklady včetně kompletní projektové dokumentace, souhlasných stanovisek dotčených orgánů atd., přičemž byl stavebník poučen, že řízení bude

zastaveno, pokud nebudou nedostatky podání v udělené lhůtě odstraněny. Dne 27. 8. 2012 bylo do spisu doplněno stanovisko Pražské vodohospodářské společnosti a.s. o napojení předmětné stavby na stokový systém povodí ÚČOV Praha. Stavebník následně žádal v listopadu 2012 a v lednu 2013 opakovaně o prodloužení lhůty k předložení dokladů potřebných pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavby o 120 dní.

Dne 12. 2. 2014 byly stavebníkem předloženy požadované podklady, včetně projektové dokumentace ke stavbě, spolu se stanovisky a vyjádřeními dotčených správních orgánů a závěry zjišťovacího řízení, které se vázaly k této projektové dokumentaci. Na základě tohoto podání bylo účastníkům oznámeno pokračování v řízení, přičemž byla dána účastníkům lhůta pro uplatnění svých námitek v délce 15 dnů. Zároveň bylo upuštěno podle ustanovení § 112 odst. 2 stavebního zákona od ústního jednání a místního šetření, s odůvodněním, že stavebnímu úřadu jsou dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro její řádné posouzení. Následně byla projektová dokumentace doplněna dne 9. 4. 2014, přičemž byl v projektu mimo jiné zrušen stavební objekt SO 05. Toto opatření reagovalo na závěry zjišťovacího řízení a změnu územního plánu, která nově předpokládala pouze 30 % zastavěné plochy místo původních 40 % a 35 % plochy zeleně na stavebním pozemku namísto původních 30 %. Na základě uvedených podkladů pak stavební úřad dodatečně povolil předmětnou stavbu rozhodnutím ze dne 29. 7. 2014, č. j. SÚ-01414/2/14-Bu, přičemž v odůvodnění se stavební úřad zabýval výhradně četnými námitkami účastníků řízení.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení 2) odvolání, přičemž žalobkyně v podání ze dne 19. 8. 2014 shrnula své odvolací námitky do 23 bodů. Žalovaný však těmto odvoláním nevyhověl a zamítl je napadeným rozhodnutím, přičemž odůvodnění věnoval 30 stran, na kterých se vypořádával s jednotlivými odvolacími námitkami, aniž se věnoval uceleně dosavadnímu průběhu správního řízení apod.

Ještě před posouzením samotných žalobních námitek se soud po posouzení obsahu správního spisu zabýval otázkou účastenství žalobkyně v původním správním řízení (a potažmo i její aktivní žalobní legitimaci), neboť tuto otázku otevřel ve svém vyjádření k žalobě jak žalovaný, tak i stavebník. V tomto je pak možné jednoznačně konstatovat, že žalobkyně bezpochyby účastnicí správního řízení byla, neboť těsné sousedství její nemovitosti s poměrně mohutným areálem je samo o sobě důvodem, proč mohla být v řízení o dodatečném povolení stavby rozhodnutím dotčena na svých právech a povinnostech ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, podle něhož jsou účastníky řízení též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Pokud zároveň rozhodnutí stavebního úřadu stanoví, že podle jedné ze závazných podmínek dodatečného stavebního povolení je třeba „[a]ktualizovat hlukovou studii a odborný posudek zastínění zařazením rodinného domu č. p. x X [rodinný dům ve vlastnictví žalobkyně]“, pak se jeví dodatečné zpochybnění účastenství žalobkyně jako ničím nepodložené a čistě účelové a nemůže mít úspěch.

Soud následně posoudil jednotlivé okruhy žalobních námitek takto:

1. Vady v procesním postupu správních orgánů před vydáním rozhodnutí ve věci

První „procesní“ námitkou žalobkyně zpochybnila postup stavebního úřadu, který neaplikoval ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a nezastavil správní řízení ve chvíli, kdy byl stavebník v prodlení s povinností doložit ke své žádosti potřebné podklady. Soud se s touto námitkou neztotožnil. Byť správní řád umožňuje řízení v obdobném případě zastavit, není správní řízení zastaveno automaticky, ale je k tomu vždy třeba usnesení

správního orgánu. Zároveň mimo jiné i z ustálené rozhodovací činnosti správních soudů vyplývá, že v zásadě lze napravit pochybení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (tedy prodlení s odstraněním vad žádosti) vždy až do okamžiku zastavení řízení, tj. do okamžiku doručení usnesení o jeho zastavení. Tato procesní konstrukce má svou logiku, mimo jiné se jí zabraňuje přílišné tvrdosti postupu správního orgánu a napomáhá se jí i k plnění primárního účelu správního řízení (vydání rozhodnutí ve věci – § 9 správního řádu) a šetří se jí práva účastníků řízení, což plně odpovídá základním zásadám, na kterých stojí správní řád. Účastníci řízení, kteří mají zájem na tom, aby řízení proběhlo řádně ve stanovených lhůtách, mají možnost v případě prodlení využít ochrany před nečinností správního orgánu podle § 80 správního řádu a dosáhnout tak předpokládaného procesního úkonu. Tohoto práva však žalobkyně dle dostupných podkladů nevyužila. Aniž by soud chtěl schvalovat obdobnou nečinnost správního orgánu, nelze než konstatovat, že stavebník vady svého podání zhojil dodáním projektové a další dokumentace podáním ze dne 12. 2. 2014, a v důsledku toho pak odpadla zákonná možnost řízení zastavit. Proto nelze předmětnou námitku považovat za důvodnou.

Dále nelze souhlasit s názorem, že správní orgány postupovaly v rozporu s názorem NSS prezentovaným v rozsudku ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 106/2012-46, pokud nevzaly v úvahu skutečnost, že řízení o dodatečném povolení stavby má povahu výjimečného dobrodíní zákona, k němuž může dojít pouze pod podmínkou, že dodatečně povolená stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a záměry územního plánování. Správní orgány měly podle žalobkyně pominout i předchozí průběh řízení, kdy byla mimo jiné stavebníku uložena pokuta za porušování stavebního zákona. Zejména je třeba zdůraznit, že žalobkyni citovaná judikatura se vztahuje k stavebnímu zákonu č. 50/1976 Sb., který byl v době podání žádosti o dodatečné povolení předmětné stavby již zrušen a plně nahrazen stavebním zákonem novým. Nový stavební zákon z roku 2006 ve znění účinném do dne 31. 12. 2012, ve kterém byl ve věci aplikován, obsahoval do určité míry rozdílnou úpravu dodatečného povolení stavby, a to v § 129 odst. 2:

„(2) Stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že

a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území,

b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,

c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“

oproti znění ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb.:

„Stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení,“.

Zásadním rozdílem obou právních úprav je, že od řízení o odstranění stavby samostatně bylo odděleno návrhové řízení o dodatečném povolení stavby. Podle nové právní úpravy v situaci, kdy je zjištěna „nedostatečně povolená“ stavba, zahájí správní orgán řízení o odstranění stavby a předpokládaným úkonem na straně dotčeného vlastníka nemovitosti či stavebníka je podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Pokud tak daný žadatel učiní, nastupuje pravidlo stanovené § 129 odst. 3 věta druhá a třetí: *„Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.“* Žádost o dodatečné povolení a v jejím důsledku zahájené řízení se tak stalo integrální a naprosto běžnou součástí stavebního řízení v širším slova smyslu. Nelze tak uvažovat o tom, že by stavební úřad v posuzovaném případě jednal nějak nepřiměřeně v situaci, kdy přijal zákonem předpokládanou žádost, v následném řízení o ní meritorně rozhodl a předmětnou stavbu dodatečně povolil; samozřejmě za podmínky, že byly splněny zákonem kladené požadavky na takovou stavbu, čemuž se budou v rozsahu žalobních námitek věnovat další pasáže tohoto rozsudku.

Dalším zásadním pochybením mělo být podle tvrzení žalobkyně to, že stavební úřad upustil od ústního jednání a od místního ohledání po zásadním doplnění projektové dokumentace v roce 2014. Nejprve je třeba připomenout, že tyto úkony byly učiněny již dne 31. 7. 2012 a byl o tom řádně sepsán protokol, který byl podepsán přítomnými účastníky řízení. Pokud pak stavební úřad upustil od opakování této procedury se zdůvodněním, že mu jsou dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro její řádné posouzení, nelze mít takový postup *a priori* za nezákonný. Stavebnímu úřadu lze věřit, že byl s předmětnou stavbou a jejím okolím dostatečně seznámen, neboť úkon ze dne 31. 7. 2012 nebyl zjevně jedinou návštěvou na místě, stavební úřad resp. jím pověřené osoby navštívily stavbu opakovaně, a to mimo jiné např. v souvislosti s nařízením bezodkladného zastavení prací v únoru 2012. Zároveň je třeba zdůraznit, že dodatečné povolení stavby se váže nikoliv na skutečný stav dotčené stavby k okamžiku dodatečného povolení, ale obdobně jako v případě standardního povolení stavby zejména na závaznou projektovou dokumentaci, stanoviska a vyjádření dotčených orgánů a související výrok stavebního úřadu, kterým tuto stavbu povolil. Není proto zcela rozhodující, v jaké fázi je k datu rozhodnutí o dodatečném povolení předmětná výstavba, neboť pokud se dotčený stavebník odchýlí od dodatečného povolení (a výchozí projektové dokumentace), postupuje se zcela obdobně, jako je tomu v případě, že není dodrženo „běžné“ stavební povolení. To do určité míry oslabuje význam veřejného ústního jednání spojeného s ohledáním na místě. Pokud pak stavební úřad dal účastníkům dostatečnou lhůtu pro studium spisu a vyjádření námitek (15 dní) a žalobkyně námitky řádně uplatnila, není zřejmé, jakým způsobem měl stavební úřad svým postupem způsobit nezákonnost předmětných rozhodnutí.

Pro úplnost je třeba uvést, že řízení o dodatečném povolení stavby (dle právní úpravy účinné do dne 31. 12. 2012) vykazuje určité znaky územního řízení, ke kterému se pojí i žalobkyní citované rozhodnutí NSS ze dne 28. 5. 2014, sp. zn. 1 As 50/2014. Byť soud souhlasí s názorem NSS v něm vysloveným, nelze tento názor automaticky vztáhnout i na řízení o dodatečném povolení stavby. To se totiž procesní úpravou blíží daleko více stavebnímu řízení, přičemž tato procesní konstrukce je tvořena zejména zákonným ustanovením § 129 odst. 3 stavebního zákona v aplikovaném znění, a to mimo jiné výslovným odkazem na zákonná ustanovení, která je třeba pro řízení o dodatečném povolení použít: *„v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115“*. Ustanovení § 112 odst. 2 pak umožňuje přesně

ten postup, který zvolil stavební úřad: „*Od ohledání na místě, popřípadě i od ústního jednání může stavební úřad upustit, jsou-li mu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby a stanovení podmínek k jejímu provádění. Upustí-li od ústního jednání, určí lhůtu, která nesmí být kratší než 10 dnů, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky, popřípadě důkazy. Zároveň je upozorní, že k později uplatněným závazným stanoviskům, námitkám, popřípadě důkazům nebude přihlédnuto.*“ Za takového stavu nelze než konstatovat, že se správní orgány (tedy hlavně stavební úřad) procesně držely zcela v zákonných mantinelech a rozhodně tak nezpůsobily závažnou procesní vadu správního řízení, která by byla s to zapříčinit nezákonnost meritorních rozhodnutí.

Konečně žalobkyně spatřuje zásadní vadu v postupu správních orgánů, kdy stavební úřad dodatečně povolil předmětnou stavbu, aniž provedl potřebnou revizi příslušných vyjádření a stanovisek dotčených orgánů, což sice napravil žalovaný, který tuto revizi provedl ve smyslu ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu, nicméně tímto postupem bylo žalobkyni upřeno právo bránit se závěrům učiněným dotčenými orgány před správním orgánem I. stupně, ale mohla tak učinit pouze před odvolacím orgánem a přišla tak o jednu správní instanci. Ani v této námitce nelze dát žalobkyni za pravdu. Žalovaný postupoval plně v souladu se správním řádem a jeho ustanovením § 149 odst. 4 správního řádu. Žalobkyně touto námitkou nenapadá závěry oslovených správních orgánů obsahově, pouze se domnívá, že k jejich oslovení mělo dojít již stavebním úřadem, a nikoliv až žalovaným. Je sice pravdou, že bylo na místě, aby příslušnou revizi provedl již stavební úřad, neboť původní stanoviska, na základě kterých stavební úřad rozhodl, se vyjadřovala k projektu před jeho změnou v březnu 2014. Žalovaný však svým postupem tuto vadu napravil, a to plně v souladu s jedním ze základních principů správního řízení, kterým je jeho jednotnost, kdy tedy úkony, které měl učinit orgán I. stupně, může učinit až orgán odvolací, čímž může být vada dostatečně zhojena. Žalovaný tak pochybení stavebního úřadu napravil, přičemž není zásadní procesní vadou, že se žalobkyně mohla s předmětnými podklady seznámit až v průběhu odvolacího řízení.

Soud nepovažuje za důvodnou žádnou ze shora vymezených procesních námitek žalobkyně.

2. Nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí

Žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí; kromě obecného prohlášení o nepřezkoumatelnosti tak činí také detailně na třech základních úrovních. Nejprve namítá, že ani jeden ze správních orgánů neuvedl, podle jakého časového znění stavebního zákona rozhoduje, aniž konkretizuje přímé dopady např. na srozumitelnost či úplnost daných rozhodnutí. S takto obecně namítnutou nepřezkoumatelností se soud ztotožnit nemůže. Časová působnost různých znění stavebního zákona je zcela jasně stanovena zákonem, a to přechodným ustanovením čl. XVIII novely stavebního zákona č. 350/2012 Sb.: „*Řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.*“ Byť praxe správních orgánů, které neuvedou výslovně, podle jakého znění právního předpisu postupují, není správná a do určité míry je necitlivá a nepřátelská vůči účastníkům řízení, nelze takovou vadu považovat za tak zásadní, aby byla s to založit nepřezkoumatelnost daného rozhodnutí či jinou zásadní vadu. Soud proto nemůže této námitce vyhovět.

Druhým důvodem nepřezkoumatelnosti je podle žalobkyně skutečnost, že se správní orgány nedostatečně vypořádaly s pojmem pohody bydlení (a jeho součástmi) a námitkami,

kteřé se tohoto pojmu týkaly. Ani zde pak žalobkyně blíže specifikovala, v čem spatřuje zásadní nesoulad předmětných rozhodnutí s jejími námitkami. K této otázce soud předesílá, že žalobkyni používaný pojem „pohoda bydlení“ je pojmem ustanovení § 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, které od 31. 12. 2006 již neplatí, neboť bylo zrušeno vyhláškou č. 502/2006 Sb., kterou se mění vyhláška č. 137/1998 Sb. Od uvedeného data tedy právní úprava stavebního práva termín „pohoda bydlení“ nezná. Nelze také přehlédnout, že vyhláška č. 137/1998 Sb. byla prováděcím předpisem k stavebnímu zákonu č. 50/1976 Sb., avšak v nyní posuzované věci se postupuje podle nového stavebního zákona z roku 2006. Ten byl doplněn novými prováděcími vyhláškami, a to od 1. 7. 2007 vyhláškou č. 500/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, která pro vzájemné odstupy staveb v § 25 odst. 1 termín pohoda bydlení nahradila pojmem „kvalita prostředí“. Zdejší soud pak ve svém rozsudku ze dne 19. 6. 2014, č. j. 45 A 59/2012 – 67, (jenž se týkal povolení výjimky pro umístění stavby), již vyložil, že *„Jazykově vzato mezi termíny „pohoda bydlení“ a „kvalita prostředí“ jistá odlišnost je, byť z hlediska aplikace dosavadní judikatury nejde o odlišnost zásadní. Klíčovou změnou je fakt, že nově použitý termín „kvalita prostředí“ je pojmem širěji použitelným, který umožňuje posouzení dostatečnosti odstupových vzdáleností i mezi stavbami, z nichž ani jedna není stavbou pro bydlení. ...Nově je i z hlediska stávajících staveb namísto komplexně vyhodnotit veškeré faktory, jež jsou s ohledem na způsob využívání stávající stavby, její parametry a již existující vlivy významné pro vyhodnocení očekávané změny kvality prostředí stávající stavby v důsledku nové výstavby, a v návaznosti na toto vyhodnocení zvážit, zda potenciální změny dosavadní kvalitu prostředí nadměrně nesnižují.“*

K samotné námitce nepřezkoumatelnosti pak soud uvádí, že stavební úřad se pojmům, které i žalobkyně a případně jí citovaná judikatura podrazuje pod pojem „pohody bydlení“, neboli „kvality prostředí“ věnuje na straně 6 a násl. svého rozhodnutí. Jedná se např. o zmínku o hlukové studii na začátku str. 6, následovaná citací z posouzení zastínění sousedních nemovitostí, dále pokračování k posouzení hluku na konci str. 6 a na str. 7, vypořádání se s námitkou žalobkyně ohledně zvýšení dopravy na str. 7, k hluku na str. 8, k zastínění opět na str. 9 a 10 atd. Obdobně se těmito otázkám věnuje i napadené rozhodnutí, opět v souvislosti s vypořádáním odvolacích námitek. Soud po přezkumu předmětných správních rozhodnutí došel k závěru, že tato v posuzovaném ohledu nepřezkoumatelná nejsou. Byť je někdy vypořádání se s danou otázkou hůře dohledatelné, neboť se správní orgány např. věnovaly v příslušných pasážích námitkám jiných účastníků, nic to nemění na tom, že žalobkyně v předmětných rozhodnutích může alespoň v obecné rovině odpovědi na své námitky nalézt. S ohledem na obecnost žalobní námítky, kdy žalobkyně blíže nespecifikovala následky nevypořádání dílčích námitek, ustal i soud na výše uvedeném obecnějším odůvodnění, neboť nemůže za žalobkyni jednotlivé nuance dohledávat či dovozovat a nahrazovat tak procesní aktivitu žalobkyně. I proto nelze této námitce vyhovět.

Žalobkyně dále namítla nepřezkoumatelnost z důvodu naprosté absence vypořádání se s otázkami, zda dodatečně povolovaná stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a záměry územního plánování. Zde je třeba opět konstatovat, že tato námitka je obecná. Pomine-li soud, že z dikce námítky vyplývá, že žalobkyně spíše vychází ze starého znění stavebního zákona č. 50/1976 Sb., nelze přisvědčit, že by se správní orgány předmětnými otázkami nezabývaly, byť na některých místech spíše implicitně, než explicitně. Např. k územně plánovací dokumentaci se stavební úřad vyjadřuje v souvislosti s námitkou Krajského úřadu Středočeského kraje – odboru životního prostředí – na str. 5 a námitkami žalobkyně 8, 10 či 17 svého rozhodnutí. K otázce veřejného zájmu pak lze přiměřeně odkázat k níže uvedenému vypořádání se s tvrzeným nesprávným posouzením

otázky veřejného zájmu v bodě 3. vypořádání námitek. V návaznosti na to pak lze konstatovat, že se správní orgány z pohledu soudu otázkou veřejného zájmu zabývaly, byť v rozhodnutích absentuje zastřešující explicitní vypořádání se s touto otázkou a správní orgány se namísto toho vypořádávají s dílčími chráněnými zájmy (hygienické normy, životní prostředí, územní plán apod.), které standardně reprezentují veřejný zájem v řízení dle stavebního zákona.

Konečně se soud nemůže ztotožnit ani s námitkou, že se správní orgány nevypořádaly s tím, co se stalo s původně vedeným řízením o odstranění stavby. Předně je třeba zdůraznit, že nelze dávat za vinu správním orgánům, pokud se nevypořádají s otázkou, kterou nikdo nepoloží. Osud řízení o odstranění předmětné stavby je zcela zřejmý již ze zákonné úpravy, konkrétně z ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012. Správní rozhodnutí je zároveň třeba vždy vnímat i v souvislosti se správním spisem, který je účastníkům řízení znám a ve kterém je mimo jiné založeno i usnesení o přerušení předmětného řízení o odstranění stavby, a z toho je třeba i vycházet v rámci celkového hodnocení předmětných rozhodnutí. Explicitní nevypořádání se s průběhem daného řízení o odstranění předmětné stavby tak rozhodně nelze vnímat jako fatální pochybení, které by mělo mít nějaké zásadní konsekvence pro zákonnost rozhodnutí v navazujícím řízení.

Soud v tomto bodě přezkoumal uvedené námitky z pohledu namítané nepřezkoumatelnosti, neboť se z textu žaloby jeví, že směřovaly touto cestou. Pokud bylo možné extrahovat z těchto námitek i rozměr jiný, soud se s ním vypořádá v ostatních pasážích tohoto rozsudku.

Pro úplnost je třeba uvést, že soud vnímá nespokojenost žalobkyně s podobou předmětných správních rozhodnutí. To, že v těchto rozhodnutích např. zcela chybí jakýkoliv strukturovaný souhrn předchozího správního řízení či skutkového stavu, se jistě neblíží ideálnímu rozhodnutí správního orgánu, zvláště v takto poměrně složitém případě. Dalším neprofesionálním prvkem rozhodnutí žalovaného je skutečnost, že vypořádání se s odvolacími námitkami shrnul v podstatě do jednoho odstavce, který rozprostřel bez přerušení na takřka celých jedenáct stran. Přestože jsou tato pochybení nepřipustná z pohledu profesionality, efektivity a srozumitelnosti, nedosahují tyto excesy takové míry, aby mohly být důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí.

3. Vady právního posouzení

V otázce posouzení veřejného zájmu je důležité se opět vrátit k rozdílům zákonných znění stavebního zákona č. 50/1976 Sb. a stávajícího stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012. V původní úpravě byla stanovena podmínka prokázání, že stavba je „*v souladu s veřejným zájmem*“, kdežto v úpravě z roku 2006 je nově třeba prokázat, že daná stavba není „*v rozporu s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem*“. Z pohledu soudu je pak tímto veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem zejména dodržování hygienických norem (např. přiměřená míra hluku, a to jak stavebních prací, tak následného provozu stavby, dostatečná míra oslunění obytných místností a okolních staveb), zájem na ochraně životního prostředí, zájem na dodržování územně plánovací dokumentace apod. Ochrana veřejného zájmu v tomto smyslu je pak zajišťována především prostřednictvím závazných stanovisek a vyjádření dotčených správních orgánů. A v této souvislosti je třeba zdůraznit, že stavebník ke své žádosti předložil dostatečný počet závazných stanovisek a vyjádření dotčených správních orgánů, aby mohlo být o žádosti meritorně rozhodnuto. Nelze tak mít za to, že se správní orgány nedostatečně zabývaly veřejným zájmem, případně že stavebník nedostatečně prokázal, že předmětná stavba není

v rozporu s ním, jak bylo konstatováno i výše s ohledem na správnou aplikaci ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu ze strany žalovaného, kdy nechal stavebníkem aktualizovaný projekt znovu řádně posoudit, což ostatně ani žalobkyně nečiní sporným. Soud tak považuje posouzení souladu stavby s veřejným zájmem a souvisejících otázek za dostatečné a nemá pochyby o tom, že je správní orgány posoudily řádně. Proto ani tuto námitku nepovažuje soud za důvodnou.

4. Vady výroku rozhodnutí stavebního úřadu

Žalobkyně napadá ve své žalobě výrok stavebního úřadu z mnoha důvodů, které lze shrnout v zásadě tak, že žalobkyně namítá rozpornost, nejasnost a nicotnost tohoto výroku resp. v této souvislosti rozhodnutí stavebního úřadu jako celku.

Předně je třeba upozornit, že výrok každého správního hodnocení je třeba vnímat v souvislosti s obsahem souvisejícího správního spisu, ve spojení s účastníky známými okolnostmi a v souvislosti s celkovým průběhem správního řízení. Pokud např. žalobkyně namítá, že součástí výroku či rozhodnutí měly být i „závazné a podrobné, okótované grafické podklady“, pak se s takovým názorem nelze ztotožnit. Předmětná správní rozhodnutí přirozeně navazují na předloženou projektovou dokumentaci, která je vždy řádně identifikována, a výroky rozhodnutí stavebního úřadu je třeba vnímat v plné souvislosti s touto dokumentací, aniž je třeba o tomto výslovně adresáty poučovat či nějakým způsobem přímo inkorporovat do rozhodnutí projektovou dokumentaci, jak naznačuje žalobkyně. Zákon žádnou takovou povinnost správnímu orgánu nestanoví. Nestanoví mu ani povinnost doručovat projektovou dokumentaci jiným účastníkům řízení než stavebníkovi. Projektová dokumentace je přirozenou (a nutnou) součástí správního spisu v obdobných řízeních, o její existenci dotčené strany zjevně věděly a správní řád zároveň umožňuje nahlédnout do správního spisu všem účastníkům správního řízení a tomu, kdo prokáže právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem (§ 38 odst. 1 a 2 správního řádu). Nelze se proto domnívat, že je nějak zatemněn obsah a význam napadených výroků z důvodu nedostupnosti dané projektové dokumentace.

Z tohoto úhlu pohledu, tedy v návaznosti na obsah správního spisu, zdejší soud posoudil napadené výroky stavebního úřadu, přičemž lze jednoznačně konstatovat, že jsou dostatečně srozumitelné a jednoznačné, aniž by byla pochybnost, jak má povolovaná stavba „vypadat“, jakých má nabýt parametrů a jaké má být její umístění v prostoru. V tomto ohledu je projektová dokumentace dostatečně specifická a v souvislosti s ní i navazující výroky. Byť žalobkyně napadá určitou chaotičnost projektové dokumentace zejména ve vztahu k jejímu dodatečnému doplnění, soud tuto rozpornost a vadu nenalezl. Zároveň soud posoudil napadené výroky i z pohledu logiky, jednoznačnosti a srozumitelnosti, přičemž opět nemůže než konstatovat, že tyto výroky nedosahují vad, které by zapříčinily jejich nepřezkoumatelnost, nicotnost či jinou nezákonnost.

Za jednu ze sporných pasáží považovala žalobkyně podmínku provedení stavby pod bodem 18: „Vzhledem k doložené hlukové studii stavebník požádá o zkušební provoz“. Dle žalobkyně je tato podmínka v rozporu s § 124 odst. 1 stavebního zákona, neboť je ponecháno na stavebníkovi, zda požádá o zkušební provoz, zároveň chybí sankce pro případ, že tak neučiní. Zkušební provoz bylo dle žalobkyně na místě autoritativně nařídit.

Podle § 124 odst. 1 stavebního zákona ve znění činném do dne 31. 12. 2012 se zkušebním provozem stavby ověřuje funkčnost a vlastnosti provedené stavby podle projektové dokumentace. Pokud nebylo provedení zkušebního provozu uloženo stavebním

povolením, může stavební úřad na podkladě požadavku dotčeného orgánu nebo žádosti stavebníka anebo v jiném odůvodněném případě stanovit rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení, že kolaudační souhlas lze vydat jen po provedení zkušebního provozu. V rozhodnutí uvede zejména dobu trvání zkušebního provozu stavby, a je-li to nutné, stanoví pro něj podmínky, popřípadě podmínky pro plynulý přechod zkušebního provozu do užívání stavby. Vyhodnocení výsledků zkušebního provozu stavebník připojí k žádosti o vydání kolaudačního souhlasu.

Předmětné ustanovení jasně stanoví situace, ve kterých lze stanovit provedení zkušebního provozu. Byť je uložena podmínka z části nepřesná, lze z ní v kontextu s uvedeným ustanovením dovodit, že jí stavební úřad avizuje nutnost provést zkušební provoz. Provedení zkušebního provozu se přímo zde přímo neukládá, neboť v takovém případě by bylo nutné rovnou stanovit dobu trvání zkušebního provozu, přičemž obvykle se té stavebníkovi uloží, aby stavebnímu úřadu zahájení zkušebního provozu v určité lhůtě předem ohlásil (srov. § 115 odst. 2 stavebního zákona). O tento případ tedy nejde. Podmínka č. 18 nicméně vychází z té části uvedeného ustanovení § 124 odst. 1 stavebního zákona, ve které zákon počítá s tím, že zkušební provoz může být povolen (podá-li žádost sám stavebník) či uložen (na podkladě požadavku dotčeného orgánu anebo v jiném odůvodněném případě) samostatným rozhodnutím stavebního úřadu. V dané věci je zřejmé, že před samotnou kolaudací bude třeba provést zkušební provoz, který stavební úřad povolí v návaznosti na žádost stavebníka. Pokud by stavebník takovou žádost nepodal, stavební úřad provedení zkušebního provozu *ex officio* uloží společně se stanovením příslušných podmínek. Tomuto závěru svědčí i druhá věta podmínky č. 18, která zná „a ke kolaudaci předloží stanovisko Krajské hygienické stanice zohledňující provedená měření hluku:“

Stavební úřad tedy může uložit provedení zkušebního provozu i z úřední povinnosti „v jiném odůvodněném případě“. To samo o sobě do určité míry oslabuje stavebním úřadem uloženou povinnost k podání žádosti, avšak takové oslabení nemá vliv přímo na zákonnost předmětné pasáže výroku a potažmo celého rozhodnutí stavebního úřadu, neboť stavební úřad může i *ex officio* v odůvodněných případech zkušební provoz uložit. Do značné míry tak odpadá riziko vyvolání nezákonného stavu či škod v případě „neuposlechnutí“ uložené povinnosti ze strany stavebníka. I k tomu je třeba přihlídnout při celkovém hodnocení zákonnosti napadené části výroku. Na základě uvedeného tak je možné jednoznačně konstatovat, že podmínka provedení stavby uvedená pod bodem 18 výroku stavebního úřadu se drží v zákonných limitech, a proto nelze uznat předmětnou námitku za důvodnou.

Na základě uvedeného tak soud nepovažuje ani žalobní námitky směřující přímo proti znění a srozumitelnosti výroků za důvodné.

Vedle žalobních námitek se soud zabýval i vyjádřením osoby zúčastněné 2), přičemž lze konstatovat, že se jeho vyjádření přímo netýká žalobních bodů, a k jako takovému není možné přihlížet, neboť soud je ve svém rozhodování v zásadě vázán pouze rozsahem žaloby, což vyplývá mimo jiné z ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. Zároveň se proto soud odmítl zabývat i související smlouvou o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene na pozemku parc. č. x v k. ú. X, uzavřenou mezi stavebníkem a obcí X.

S ohledem na nedůvodnost všech žalobních bodů soud žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Úspěšnému žalovanému

žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Osobám zúčastněným na řízení ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů nepřísluší, neboť jim soud žádnou povinnost neuložil a soudu není známa ani žádná okolnost hodná zvláštního zřetele, která by výjimečné přiznání náhrady nákladů odůvodňovala.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 27. června 2017

Mgr. Jitka Zavřelová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Lébllová